



Rheinland-Pfalz
MINISTERIUM DER JUSTIZ

Ministerium der Justiz Rheinland-Pfalz | Postfach 32 60 | 55022 Mainz

Präsident des Landtags Rheinland-Pfalz
Herrn
Hendrik Hering, MdL
Platz der Mainzer Republik 1
55116 Mainz

LANDTAG
Rheinland-Pfalz

17/7046

VORLAGE

DER MINISTER

Ernst-Ludwig-Straße 3
55116 Mainz
Zentrale Kommunikation:
Telefon 06131 16-0
Telefax 06131 16-4887
Poststelle@jm.rlp.de
www.jm.rlp.de

25. August 2020

Mein Aktenzeichen
4479E20-0020
Bitte immer angeben!

Ihr Schreiben vom

Ansprechpartner/-in / E-Mail
Dr. Horst Hund

Telefon / Fax
06131 16-4920
06131 16-4887

Sitzung des Rechtsausschusses des Landtags Rheinland-Pfalz am 20.08.2020

TOP 11 a)-c)

Antrag der Landesregierung gemäß § 76 Abs. 4 GOLT "Neustrukturierung der Ausbildung des Allgemeinen Vollzugsdienstes im Justizvollzug Rheinland-Pfalz" - Vorlage 17/6961

Antrag der Fraktion der AfD nach § 76 Abs. 2 GOLT "Beabsichtigte Veränderung der Ausbildung der Bediensteten des 2. Einstiegsamtes im Justizvollzug" - Vorlage 17/6964

Antrag der Fraktion der CDU nach § 76 Abs. 2 GOLT "Justizministerium plant Verkürzung der Ausbildung der uniformierten Justizvollzugsbediensteten" - Vorlage 17/6966

1/9

Kernarbeitszeiten

09:30 - 12:00 Uhr
14:00 - 15:00 Uhr
Freitag: 09:30 - 12:00 Uhr

Verkehrsanbindung

Bus ab Mainz-Hauptbahnhof
Linie 6 bis Haltestelle Bauhofstraße

Parkmöglichkeiten

Schlossplatz, Rheinufer
für behinderte Menschen:
Diether-von-Isenburg-Straße

Die Datenschutzerklärung zur Informationspflicht nach Artikel 13 und 14 der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) und des Landesdatenschutzgesetzes finden Sie auf der Startseite des Internetauftritts des Ministeriums der Justiz: <https://jm.rlp.de/de/startseite/> (Ziffern I II III. und VIII). Auf Wunsch übersenden wir diese Informationen auch in Papierform.

Sehr geehrter Herr Präsident,

in der vorbezeichneten Sitzung hat der Rechtsausschuss die Landesregierung zu TOP 11 a) bis c) um Übersendung des Sprechvermerks gebeten. Dieser Bitte komme ich gerne nach:

„...ich möchte mit einigen Ausführungen zur Bedeutung des Allgemeinen Vollzugsdienstes im Justizvollzug Rheinland-Pfalz beginnen, kurz AVD.

Der AVD ist das Rückgrat des Justizvollzugs. Die ihm angehörenden Bediensteten prägen mit ihrer blauen Dienstkleidung nicht nur das öffentliche Bild des Strafvollzugs. Ohne ihren Einsatz wäre ein moderner Behandlungsvollzug unmöglich. Denn Behandlung von Straftätern im Vollzug setzt ein sicheres Umfeld voraus. Die Kräfte des AVD gewährleisten aber nicht nur die Sicherheit in den Justizvollzugseinrichtungen. Ohne ihre Arbeit wäre das Vollzugsziel, die Gefangenen zu befähigen, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen, gar nicht erreichbar. Gefangene haben jeden Tag mehrfach Kontakt zu AVD-Bediensteten. Nicht selten sind Gefangene es gar nicht gewohnt, höflich und mit Respekt behandelt zu werden, regelmäßig Mahlzeiten einzunehmen oder Körperpflege zu betreiben. Solche sozialen Umgangsformen müssen verstärkt oder sogar neu erlernt werden. Das ist konflikträftig und keineswegs einfach.

Durch jederzeit korrekten Umgang mit den Gefangenen verstärkt der AVD positive Entwicklungen, muss andererseits aber negativem Verhalten bestimmt und durchsetzungsfähig entgegengetreten. Dazu bedarf es hohen Einfühlungsvermögens, menschlichen Verständnisses, guter kommunikativer Fähigkeiten aber auch Durchsetzungskraft.

Gerade in der Corona-Krise hat der AVD entscheidend dazu beigetragen, dass die Gefangenen ruhig geblieben sind und es nicht – wie in anderen Ländern im europäischen Ausland – zu Unruhen und Aufständen gekommen ist. Für diese



herausragende Leistung möchte ich mich bei allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Justizvollzug Rheinland-Pfalz ausdrücklich bedanken.

Die Anforderungen an den AVD sind hoch. Wir brauchen gefestigte Persönlichkeiten, die sich dem schwierigen Umgang mit Gefangenen aus Überzeugung stellen. Die richtige Bewerberauswahl ist dafür von entscheidender Bedeutung. Und die demografische Entwicklung sowie der Fachkräftemangel machen es zunehmend schwerer, geeigneten Nachwuchs zu bekommen.

Die Anwärterinnen und Anwärter brauchen aber auch eine Ausbildung, die ihnen die breite Palette an Kompetenzen vermittelt, die in der Vollzugspraxis verlangt werden. Das kann nur eine Justizvollzugsschule mit engem Praxisbezug leisten. Bislang durchlaufen die Anwärterinnen und Anwärter eine Ausbildung von 24 Monaten mit einem Grundlehrgang von 4 Monaten und einem Abschlusslehrgang von 6 Monaten. Die restliche Ausbildungszeit wird in den Justizvollzugseinrichtungen genutzt. Einstellungstermine sind jeweils der 1. April und der 1. Oktober jeden Jahres. Der Unterricht ist in Fächer gegliedert, z. B. Deutsch, Geschichte, Politische Bildung, Beamtenrecht, Kriminologie und vieles mehr.

Im AVD fehlt bereits jetzt Personal. Das zeigen die Mehrarbeitsstunden, die in diesem Bereich bis 2019 kontinuierlich angestiegen sind. Am Ende dieses Jahres hatten wir knapp über 237.000 Mehrarbeitsstunden im AVD, die auf nur ca. 1700 Bedienstete entfallen.

Nur der Lockdown im Justizvollzug konnte den Anstieg zeitweise unterbrechen. Nach dem ersten Halbjahr 2020 ist die Zahl auf etwas mehr als 213.000 Stunden gefallen. Voraussichtlich werden die Mehrarbeitsstunden mit der Rückkehr zum Regelbetrieb in allen Justizvollzugseinrichtungen erneut steigen.



Für den aktuellen Personalmangel gibt es zwei Ursachen:

- Im Jahr 2014 wurde nach einer Diskussion um die Anhebung der Regelaltersgrenze von 60 auf 62 Jahre auf einen Einstellungstermin verzichtet um keinen Anwärterüberhang zu bekommen. Ca. 40 Kräfte wurden daher nicht ausgebildet. Die Altersgrenze – auch ein wichtiger Faktor für die Attraktivität des Berufs – blieb unverändert.
- In der letzten Legislaturperiode wurden in der Erwartung sinkender Gefangenzahlen ca. 100 Stellen abgebaut. Seit 2016 steigt die durchschnittliche Belegung jedoch an. Ende 2015 hatten wir durchschnittlich 3082 Gefangenen. Ende 2019 waren es 3112 Gefangene. Einen bereits fest eingeplanten weiteren Abbau von 50 Planstellen konnte aufgrund der aktuellen Entwicklung verhindert werden. In einem Haushaltsvermerk wurde diese Einsparung bis zur Umsetzung einer Neustrukturierung des gesamten Justizvollzugs zunächst bis 2024 verschoben.

Teilt man die aktuelle Zahl der Mehrarbeitsstunden durch die Jahresarbeitszeit von ca. 1500 Stunden, ergibt sich ein Stellenbedarf von 147 – fast genau die Anzahl, die nicht ausgebildet bzw. eingespart wurden.

Zur Stärkung des AVD wurden bereits zu Beginn des Jahres 2019 der Trend zum Personalabbau umgekehrt und 44 neue Anwärterstellen geschaffen. Inzwischen zeigt sich jedoch, dass die Ausbildungskapazitäten des bisherigen Modells nicht mehr ausreichen um genügend zusätzliche Kräfte auszubilden.

Bis Ende 2029 werden 631 Kräfte des AVD die Regelaltersgrenze erreichen und in Ruhestand gehen.

Zudem sind in den letzten 10 Jahren 312 Beamtinnen und Beamte zusätzlich zu den regulären Ruhestandsversetzungen vorzeitig ausgeschieden, nicht sel-



ten durch Dienstherrnwechsel zum Zoll, zur Bundespolizei und zum kommunalen Ordnungsdienst. Dort werden die umfassenden Fähigkeiten der gut ausgebildeten Vollzugsbediensteten sehr geschätzt. Diese Entwicklung muss man berücksichtigen. Realistischerweise werden wir daher bis Ende 2029 ca. 930 Bedienstete verlieren.

Die maximale Ausbildungskapazität der Justizvollzugsschule in Wittlich ist bereits erreicht. Jeweils 2 Lehrgänge mit der maximalen Teilnehmerzahl von 25 sind unter Einsatz aller Ressourcen durchführbar. Und da gehen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Schule schon an ihre Grenzen. Ich möchte mich daher bei dieser Gelegenheit für diesen überobligatorischen Einsatz bedanken.

Da wir seit einigen Jahrzehnten – genau weiß das anscheinend niemand mehr – gemeinsam mit dem Saarland ausbilden und diese bewährte Zusammenarbeit auch unbedingt fortsetzen wollen, können wir nur mit maximal 80 Anwärterinnen und Anwärter pro Jahr rechnen. Das wären bis Ende 2029 720 Kräfte. Daraus würde sich ein Defizit von ca. 180 Personen errechnen. Dieser unfreiwillige Personalabbau erscheint mir nicht vertretbar – es besteht Handlungsbedarf!

Die einfachste Lösung wäre es, an jedem Einstellungstermin stat. zwei drei Lehrgänge beginnen zu lassen. Das würde den Bedarf an Unterrichtsräumen, Lehrkräften und Unterbringungsmöglichkeiten schlagartig um 50 Prozent erhöhen. Von den Räumlichkeiten her schafft die Justizvollzugsschule, die gerade aufwändig umgebaut wird, diesen Zuwachs unter keinen Umständen. Hinzu kommt, dass sich bereits jetzt während der Ausbildungsdauer von 24 Monaten Grund- und Abschlusslehrgänge überschneiden und die Schule mit vier gleichzeitigen Klassen mehr als ausgelastet ist. Sechs parallele Lehrgänge sind nicht zu bewältigen.

Geprüft wurde auch, ob ein zweiter Schulstandort eröffnet werden kann. Zunächst ist festzuhalten, dass die Einrichtung eines weiteren Standortes – wo

auch immer er ist – kaum zur Steigerung der Attraktivität der Ausbildung für den Allgemeinen Vollzugsdienst beitragen kann.

Zudem ist der Personalkörper der Justizvollzugsschule Wittlich so klein, dass der zusätzliche organisatorische Aufwand für die Organisation und Durchführung des Schulbetriebs an einem zweiten Standort nicht zu leisten ist. Die Einrichtung einer Zweigstelle birgt zudem die Gefahr der Entstehung von qualitativ unterschiedlichen Ausbildungen.

Hinzu kommt, dass in keiner Justizvollzugseinrichtung des Landes Rheinland-Pfalz ausreichend große nicht genutzte Räumlichkeiten für eine Zweigstelle vorhanden sind. In der JVA Frankenthal sind lediglich mehrere Räume in einem Gebäude vor der Mauer frei, in dem die Zweigstelle der IT-Leitstelle des Vollzugs mit zwei Arbeitskräften und die Wirtschaftsverwaltung untergebracht ist. Unterrichtsräume sind nicht in ausreichender Größe vorhanden; Unterbringungsmöglichkeiten fehlen ganz. Inzwischen wurde auch eine Zweigstelle in der JVA Zweibrücken vorgeschlagen. Auch dort gibt es keine ausreichenden ungenutzten Räume. Und für Baumaßnahmen fehlt uns die Zeit!

Ohne eine Neustrukturierung der Ausbildung können wir das Ziel höherer Ausbildungszahlen nicht erreichen. Die Modernisierung der Ausbildungsinhalte und der Lehrtechniken ist schon seit Jahren im Gespräch. Arbeitsgruppen haben wertvolle Vorarbeiten geleistet, auf die wir jetzt zurückgreifen konnten.

Die bisherige Orientierung an Fächern wird aufgegeben zugunsten fächerübergreifender Lernfelder mit konkreten Lernsituationen und Lerninhalten, die präzise beschreiben, welche Kompetenzen die Anwärtinnen und Anwärter erwerben müssen. Die Lernfelder reichen von der Rolle der Justizbediensteten über Sicherheit und Behandlung bis zu Kommunikation und Umgang mit Gefangenen. Der Katalog der Lerninhalte umfasst inzwischen über 70 Seiten.

Zudem sollen die im Laufe der Corona-Krise von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Justizvollzugsschule in Wittlich mit bemerkenswertem Einsatz,

sehr flexibel und schnell erarbeiteten Möglichkeiten des Home-Offices und der elektronischen Wissensvermittlung über Lernplattformen zusätzlich genutzt werden. Nur durch diese optimal eingesetzten Lösungen ist es gelungen, die Ausbildung trotz der Pandemie fortzusetzen und erfolgreich zu beenden. Dieses wertvolle Erfahrungswissen soll und muss weiter genutzt werden.

Aus pädagogischer Sicht ist es zudem sinnvoll, die langen Lehrgänge aufzulösen um Theorie und Praxis besser zu verzahnen. Die Ausbildung soll daher flexibler gestaltet und in sechs Module mit möglichst ein- bis viermonatiger Dauer gegliedert werden. In allen Modulen wird aber mit denselben Lerninhalten nach dem Lernfeldkonzept gearbeitet.

Nur eine solche flexible Lösung bietet die Möglichkeit, die Justizvollzugsschule optimal in allen 12 Monaten auszulasten, aber die Überlastung durch zu viele gleichzeitig anwesende Lehrgänge zu vermeiden. Wir werden uns daher auch von festen Einstellungsterminen und starren Lehrgangsabläufen verabschieden müssen. Das ist kein einfaches Unterfangen und wird für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Schule, aber auch für die Anwärterinnen und Anwärtern eine Herausforderung sein. Wir haben aber keine Wahl, wenn wir eine ausreichende Zahl an Nachwuchskräften ausbilden wollen.

Die moderne Lernstruktur lässt es zu, die Ausbildung schneller ohne Qualitätsverluste zu durchlaufen. Die Ausbildungsdauer soll daher von 24 Monaten auf 18 Monate reduziert werden. Das ermöglicht eine frühere Wiederbesetzung der Anwärterstellen. Zudem steigert diese Verkürzung die Attraktivität des Berufes, vor allem für ältere Bewerberinnen und Bewerber mit Vorberufserfahrung, die im Justizvollzug dringend benötigt werden. Die frühere Ernennung bedeutet insbesondere eine um mindestens 700 EUR höhere Bruttobesoldung im Monat. Damit könnte es nach der Corona-Krise gelingen, dringend benötigte Fachkräfte für eine Beamteritätigkeit zu gewinnen.

Der Justizvollzug Rheinland-Pfalz wird damit auch für Bewerberinnen und Bewerber aus Nachbarländern deutlich attraktiver werden. Denn in allen Bundesländern beläuft sich die Ausbildungsdauer zurzeit auf 24 Monate mit Ausnahme des Freistaats Bayern, der bis 2014 eine Dauer von 20 Monate hatte und aktuell 18 Monate.

Der Anteil der schulischen Ausbildung ist unterschiedlich. In der Regel liegt er bei 10-11 Monaten. Bayern hat mit 6 Monaten den kürzesten Aufenthalt in der Schule. Baden-Württemberg schult 8 Monate, Nordrhein-Westfalen 9 Monate. Thüringen plant dem Vernehmen nach eine Reduzierung von 11 auf 8 Monate.

Zu beachten ist allerdings, dass der am Ort der Ausbildung gemessene Anteil Theorie/Praxis nur einen groben Wert darstellt, da in der Theorie auch praktische Teile - z.B. das Deeskalations- und Einsatztraining und die Ausbildung Erste Hilfe - und in der Praxis theoretische Teile in Form von Unterrichten durchgeführt werden.

Zum aktuellen Sachstand:

Die Neustrukturierung wurde bereits Ende 2019 mit den Anstaltsleiterinnen und Anstaltsleiter besprochen. Damals fand der Ansatz breite Zustimmung. Auch die schriftliche Anhörung im Juni 2020 verlief entsprechend.

Zudem wurde das neue Modell am 23. Juli 2020 eingehend mit dem Hauptpersonalrat für den Strafvollzug erörtert. Erfreulicherweise wurden die neuen pädagogischen Ansätze einschließlich der neuen Lernfelder durchaus begrüßt. Bedenken wurden erhoben im Hinblick auf negative Auswirkungen auf das Berufsbild, insbesondere die fehlende Handlungssicherheit aufgrund der 6 Monate geringeren Erfahrung.

Diesem Einwand könnte durch die Ergänzung eines Zusatzpraktikums - z.B. in einer Fremdanstalt, dem Maßregelvollzug oder einem Landeskrankenhaus -



nach Abschluss der Ausbildung, aber noch vor der Ernennung Rechnung getragen werden. Dadurch würde allerdings der finanzielle Attraktivitätsgewinn – insbesondere für Bewerberinnen und Bewerber aus den Nachbarländern – weitgehend aufgehoben.

Ein solcher Schritt käme daher nur in Betracht, wenn die im Justizvollzug vertretenen Gewerkschaften und die Personalvertretungen sich ausdrücklich und eindeutig für diese Lösung aussprechen, um zukünftige Vorwürfe zu vermeiden, die Anwärterinnen und Anwärtern würden als preiswerte Arbeitskräfte ausgenutzt.

Zur Anpassung der Ausbildung an die Anforderungen der Zukunft werden wir jetzt die umfangreiche Ausbildungs- und Prüfungsordnung für den Justizvollzug anpassen. Sobald der Entwurf erarbeitet ist, werden die erforderlichen Anhörungen veranlasst.“

Mit freundlichen Grüßen

Herbert Mertin